

INFORME SSPI00033/16 PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA COORDINACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE IMAGEN INSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

Asunto: Decreto. Coordinación en materia de comunicación institucional. Creación de la Comisión Interdepartamental de Comunicación y Publicidad Institucional de la Administración de la Junta de Andalucía. Estrategia Anual de Comunicación Institucional.

Remitido por el Excmo. Sr. Director General de Comunicación Social proyecto de Decreto referenciado para su informe, conforme al artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan los siguientes:

ANTECEDENTES

ÚNICO.- Con fecha 20 de abril de 2016 se ha remitido proyecto de decreto arriba referenciado, adjuntándose el expediente.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El presente proyecto de Decreto tiene por objeto regular la coordinación de la estrategia de imagen institucional de la Administración de la Junta de Andalucía, viniendo a sustituir en esencia al Decreto 461/2004, de 27 de julio, sobre coordinación de la comunicación corporativa de la Administración de la Junta de Andalucía, que deroga junto a otras disposiciones.

Según la Memoria Justificativa y la parte expositiva del proyecto, "*se hace necesaria la unificación de toda la materia antes citada en una norma que atienda la coordinación de las políticas de comunicación para la presencia institucional de la Administración de la Junta de Andalucía, y la coordinación y seguimiento para el correcto uso y aplicación de la identidad corporativa*".

Ello implica, además, la sustitución de la Comisión prevista en el Decreto 35/1991, de 12 de febrero, sobre coordinación de la información y divulgación de la acción institucional, por la Comisión Interdepartamental de Comunicación y Publicidad Institucional, así como del Plan Anual de Comunicación Institucional, contemplado en el Acuerdo de 23 de septiembre de 2008 del Consejo de Gobierno, por la Estrategia Anual de Comunicación Institucional.

Desde el punto de vista formal, nos encontramos ante una norma interna de la Administración de la Junta de Andalucía, es decir, un reglamento organizativo, que ha sido encuadrado por el Tribunal Constitucional, a efectos de delimitación competencial, en la función o potestad ejecutiva, en la medida en que aquella delimitación exige incluir en ésta toda actividad que no sea normación con efectos *ad extra* (hacia el exterior). (Sentencias del Tribunal Constitucional 208/1999, 103/1999, 21/1999,

196/1997, 243/1994, 360/1993, 198/1991, 249/1988, 7/1985, 81/1984, 57/1982, 39/1982, 35/1982, 18/1982, 1/1982 y 33/1981).

SEGUNDA.- Las competencias de la Comunidad Autónoma en cuya virtud se fundamenta el proyecto de Decreto, se halla en el artículo 70 del Estatuto de Autonomía, el cual dispone que *"Corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia exclusiva sobre la publicidad en general y sobre publicidad institucional sin perjuicio de la legislación del Estado"*.

En materia de contratación el artículo 47.2.3ª establece que son competencias compartidas de la Comunidad Autónoma *"Los contratos y concesiones administrativas"*.

Por lo que se refiere a la materia electoral, el artículo 46.2ª preceptúa que es competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma: *"Normas y procedimientos electorales para su constitución, en el marco del régimen electoral general"*.

Con relación a las competencias antes enunciadas, el Dictamen 217/2004 del Consejo Consultivo de 15 de julio, respecto al anterior Decreto 461/2004, de 27 de julio, aclara lo siguiente:

"Puede decirse que la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas presenta un indudable carácter instrumental, de tal forma que, desde el punto de vista del sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, las posibilidades de actuación en relación con la publicidad de una concreta materia van a correr parejas con las competencias que correspondan a la Comunidad Autónoma o, en su caso, al Estado, sobre esa materia determinada. En este sentido, habrán de examinarse esos "otros ámbitos materiales" conexos a la publicidad que puedan concurrir en el proyecto sometido a dictamen al objeto de determinar la suficiencia de las competencias de la Comunidad Autónoma para su aprobación.

Así, el texto del proyecto incide en las actuaciones de comunicación corporativa de las Administraciones Públicas andaluzas, por lo que la norma que se trata de dictar se incardina en el ámbito del régimen jurídico de la Administración, materia respecto de la cual el artículo 149.1.18.ª de la Constitución reserva al Estado la competencia para el establecimiento de las bases, siendo doctrina constitucional consagrada la de que cuando la Constitución reserva al Estado la competencia para establecer las bases sobre una materia determinada, pretende que tales bases impongan una regulación uniforme y de vigencia en todo el territorio nacional, con lo cual se asegura, en aras de intereses generales superiores a los de cada Comunidad Autónoma un común denominador normativo a partir del cual cada Comunidad, en defensa del propio interés general, podrá establecer las peculiaridades que le convengan dentro del marco de competencias que la Constitución y su Estatuto le hayan atribuido sobre la misma materia.

(...) otro título competencial autonómico tocado en el presente proyecto es el relativo a la competencia de la Comunidad Autónoma en materia de contratación administrativa (...) el artículo 149.1.18.ª de la Constitución Española atribuye al Estado la competencia exclusiva para dictar la

legislación básica sobre contratos, dejando en el ámbito de la disponibilidad de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas la asunción de la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución. Sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que <<la normativa básica en materia de contratación administrativa tiene principalmente por objeto, aparte de otros fines de interés general, proporcionar las garantías de publicidad, igualdad, libre concurrencia y seguridad jurídica que aseguren a los ciudadanos un tratamiento común por parte de todas las Administraciones Públicas>> (STC 141/1993, de 22 de abril; FJ 5).

(...) De esta forma, el proyecto sometido a dictamen (...) no cabe duda de que respeta el esquema de distribución de competencias diseñado en materia de contratación administrativa.

(...) dado que el proyecto necesita el informe favorable de la citada Dirección General de Comunicación Social (art. 4) en actividades de Publicidad Institucional en periodo electoral, debe aludirse a la competencia de la Comunidad Autónoma en materia de régimen electoral. Sobre este aspecto (...) ha señalado el Tribunal Constitucional en su sentencia 38/1983, de 16 de mayo, fundamento jurídico 2 que <<La Ley a la que el artículo 140 de la Constitución Española reserva el régimen de las elecciones locales en los aspectos que dice, ha de ser orgánica, por la misma exigencia del artículo 23.1 y la precisión que hace el artículo 81.1, entendido en relación con los artículos 68.1 y 140. Se reserva así a la Ley Orgánica el régimen electoral general tanto de las elecciones que tienen en los artículos 67 a 70 sus líneas constitucionales cuanto de las que las tienen en el artículo 140>>.

Ahora bien, a ello añade la citada sentencia: <<Por supuesto, que el artículo 149.1.1ª no se quebranta en un régimen electoral local en que corresponda a la Comunidad Autónoma poderes normativos de desarrollo y reglamentarios y poderes de ejecución, preservando el derecho del artículo 23.1 y la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de ese derecho>>. Ello permitiría una intervención de la Comunidad Autónoma en la regulación de aspectos conexos a las elecciones generales, locales y al Parlamento Europeo, en virtud de títulos competenciales propios sobre una determinada materia, siempre que se respeten los derechos constitucionales de sufragio activo y pasivo.

La referida competencia es respetada en el texto comentado, considerando la afectación que sobre las elecciones tiene la previsión de la emisión del citado informe favorable".

TERCERA.- Por lo que se refiere al marco normativo en el que se encuadra el presente proyecto, en cuanto a la legislación estatal la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, y en concreto su Título III, que regula la contratación publicitaria.

En nuestra Comunidad Autónoma la norma de referencia está constituida por la Ley 6/2005, de 8 de abril, reguladora de la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas en Andalucía, que regula entre otros, el objeto, ámbito, principios y criterios de contratación dentro de dicho ámbito.

También destaca el Decreto 245/1997, de 15 de octubre, por el que se aprueba el Manual de Diseño Gráfico para su utilización por el Gobierno y Administración de la Junta de Andalucía, (que la Disposición Transitoria del proyecto mantiene vigente hasta la aprobación del nuevo Manual), así como la Orden de 30 de abril de 1998, de la Consejería de la Presidencia, por la que se aprueba el Manual de Señalización Corporativa.

Por su parte, el artículo 31.4 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, dispone que *"Corresponde al Consejo de Gobierno la creación de las comisiones interdepartamentales. La norma de creación determinará su régimen interno, que deberá ajustarse a las reglas establecidas en esta Ley para los órganos colegiados"*.

CUARTA.- En cuanto a la estructura, que razonamos correcta, el borrador de Decreto consta de 15 artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, y dos disposiciones finales.

QUINTA.- Entendemos que se ha cumplimentado hasta ahora la tramitación procedimental prevista con carácter general, para la elaboración de los Decretos, en el artículo 45 de la Ley 6/2006, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

5.1.- En cuanto al trámite de audiencia, el artículo 45.1.e) de dicha Ley dispone que *"El trámite de audiencia a la ciudadanía, en sus diversas formas, reguladas en la letra c), no se aplicará a las disposiciones de carácter organizativo del Gobierno y la Administración de la Junta de Andalucía o de las organizaciones dependientes o adscritas a ella"*.

5.2.- Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2.1.a) del Decreto 93/2005, de 29 de marzo, por el que se regulan la organización y funciones de la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa, corresponde a la misma informar sobre cualquier asunto en materia de contratación administrativa, y con carácter preceptivo *"Los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones reglamentarias sobre contratación administrativa"*.

En este sentido, el Acuerdo 5/2006, del Pleno de la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa sobre delegación de competencias en la Comisión Permanente, delega en la misma *"los supuestos en que los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones reglamentarias no tengan por objeto específicamente la regulación de la contratación administrativa, pero contengan disposiciones en las que se regule algún aspecto relacionado con la contratación administrativa"*.

Por tanto, entendemos que procede el informe preceptivo de la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa, pues el proyecto que nos ocupa contiene diversas disposiciones relacionadas con la materia de contratación administrativa.

5.3.- Respecto al dictamen del Consejo Consultivo, el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, que regula dicho órgano, establece que será consultado preceptivamente en los "*Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones*".

Según Dictamen del Consejo de Estado 41/2010, de 17 de febrero:

"El Tribunal Constitucional en su Sentencia 18/1982, de 4 de mayo, sostiene que son «reglamentos ejecutivos» "aquéllos que están directa y concretamente ligados a una ley, a un artículo o artículos de una ley, o a un conjunto de leyes, de manera que dicha ley (o leyes) es completada, desarrollada, aplicada, pormenorizada y cumplimentada o ejecutada por el reglamento. Son reglamentos que el Consejo de Estado ha caracterizado como aquéllos «cuyo cometido es desenvolver una ley preexistente o que tiene por finalidad establecer normas para el desarrollo, aplicación y ejecución de una ley»".

A tenor de ello, y sin perjuicio de que nos encontremos ante un reglamento organizativo, consideramos que procede el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo, toda vez que según la doctrina del Consejo de Estado, el proyecto está ligado a la Ley 6/2005, de 8 de abril, reguladora de la actividad publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía, de forma que completa y desarrolla la misma.

SEXTA.- Entrando a analizar el borrador remitido, se formulan las siguientes observaciones:

6.1.- A lo largo del articulado se alude indistintamente al Centro Directivo competente en materia de "*comunicación social*" o bien en materia de "*comunicación institucional*". A efectos de homogeneizar el texto, habría que aludir de forma unívoca a una de ellas, recomendando el uso de la expresión "*comunicación de acción institucional*", como así figura en el artículo 11.b) del Decreto 214/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura de la Consejería de la Presidencia y Administración Local.

6.2.- En este sentido, también aconsejamos que las menciones al "*Centro directivo competente*", se concreten, al menos, indicando el rango del órgano.

6.3.- Sería conveniente que en su definición y regulación, se distingan claramente el "Manual de Diseño Gráfico", la "Guía de estilo", así como el "Manual de Señalización Corporativa para su utilización por el Gobierno y Administración de la Junta de Andalucía".

6.4.- **Preámbulo.** En el párrafo décimo se indica que el Plan Anual de Comunicación Institucional pasa a denominarse Estrategia, "*dado su carácter no vinculante*". Sin embargo, el carácter vinculante o no vinculante no tiene por qué predicarse ni ser determinante de la figura jurídica a la que se aplique, pues un Plan no tiene por qué tener carácter vinculante, lo que se advierte a los efectos oportunos.

6.5.- Artículo 2. Regula el ámbito objetivo y subjetivo de aplicación.

6.5.1.- En el apartado 3, si bien respecto de las acciones en materia de identidad corporativa, tratándose de un reglamento organizativo, el presente proyecto puede establecer lo que considere oportuno, respecto a la actividad publicitaria, habría que estar en todo caso a lo dispuesto en el artículo 2.2 de dicha Ley, que no contempla ni a las fundaciones del sector público andaluz ni a las entidades de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, por lo que debería adecuarse a dicho ámbito subjetivo.

6.5.2.- En el apartado 3.c) se incluyen dentro de la aplicación del proyecto, a las sociedades mercantiles del sector público andaluz. Recordamos que de conformidad con lo previsto en el artículo 2.1 de la Ley 6/2005, de 8 de abril, sólo están incluidas las "*participadas mayoritariamente de forma directa o indirecta, que no sean de carácter industrial o comercial*", lo que debería reflejarse.

6.5.3.- En el apartado 3.e) destacamos que el ámbito subjetivo del proyecto no se extiende a dos tipos de consorcios, como parece desprenderse de su lectura, sino que el artículo 5 del Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 10 de marzo, se remite al artículo 12.3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre. Por ello, sería oportuno que se citara exclusivamente este último.

6.5.4.- En el apartado 3.f) se incluye dentro del ámbito de aplicación del proyecto, a las entidades de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, que se refiere a aquellas englobadas en la Administración Institucional. No obstante, dado que las mismas se registrarán por su normativa específica según la mentada Disposición, la cual puede regular aspectos relacionados con las acciones de comunicación institucional, sugerimos se contemple algún régimen de coordinación y la eventual aplicación supletoria del presente proyecto, puesto que según la misma Disposición Adicional Segunda, a estas entidades les es de aplicación lo previsto para las agencias administrativas de forma supletoria, y éstas se encuentran dentro del ámbito subjetivo del presente borrador.

6.6.- Artículo 3. En el apartado 2 respecto a la disponibilidad del Manual en el Portal de la Junta de Andalucía, en pos de refrendar la importancia del principio de transparencia en la actuación administrativa, podría añadirse que no solo tiene como fin facilitar su correcta aplicación, sino su "*conocimiento*".

En el apartado 4 no queda claro si las acciones en materia de comunicación institucional que conlleven gasto y se tramiten conforme al Artículo 5, también requerirán de la correspondiente autorización previa, es decir, si el informe es sustitutivo de la autorización.

6.7.- Artículo 5. Regula el informe previo y vinculante en acciones de comunicación institucional.

6.7.1.- Llamamos la atención sobre el hecho de que el gasto inherente a las actuaciones de comunicación institucional que pudieran realizarse, requerirá del correspondiente procedimiento de autorización del gasto, pudiendo confundirse dicho procedimiento en materia presupuestaria con el informe preceptivo y vinculante del Centro Directivo competente en materia de comunicación institucional, que actualmente es la Dirección General de Comunicación Social *ex* artículo 11 del Decreto 204/2015, de 14 de julio. Para evitar que se genere esta confusión, recomendamos que el precepto comience con la siguiente redacción: "Cualquier acción de comunicación institucional que conlleve gasto...". Esto se reitera para el **Artículo 13.7**.

6.7.2.- Por otra parte y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.b) de dicho Decreto, la Dirección General de Comunicación Social ostenta la competencia para la "*autorización de cualquier otra acción de comunicación institucional ya sea de información, divulgación o publicidad, ya sea en forma de campaña informativa, edición de catálogos, folletos u otros medios de divulgación, incluidos los de diseño, conducentes a informar a la ciudadanía, que se lleven a cabo por las consejerías o sus entidades instrumentales*".

En consecuencia, ha de aclararse esta circunstancia, en el sentido de determinar si el informe que se está regulando en el Artículo 5 del presente proyecto, es previo a la autorización contemplada en el Decreto 204/2015, de 14 de julio, esto es, cuál es la relación entre el informe y la autorización, debiendo añadir que carecería de sentido que la emisión de dicho informe y la autorización, se efectuara por el mismo órgano. Ello se reitera para el Artículo 7, sobre cuál es la relación existente entre el informe regulado en el mismo (que como veremos posee la naturaleza de una auténtica autorización).

En su caso, debería regularse en este Artículo o al menos dentro del Capítulo III, el órgano competente y el modo en el que tras la emisión del informe, se resolverá autorizar la acción en materia de comunicación institucional.

6.7.3.- Por último, ha de aclararse a que se está haciendo referencia con la expresión "*con carácter previo al expediente*", pues parece que se está aludiendo exclusivamente a expedientes de contratación.

6.8.- **Artículo 6.** Entendemos que el informe previsto en este precepto es el mismo del Artículo 5. De no ser así, tendría que explicitarse. Por otra parte, habría de matizarse si la acción tendría que conllevar un gasto como en el Artículo 5, o el informe en este supuesto procederá en todo caso.

6.9.- **Artículo 7.** Regula la adecuación al Manual de Diseño Gráfico y a los principios recogidos en la Ley 6/2005, de 8 de abril.

6.9.1.- En el apartado 1 y a efectos de seguridad jurídica, habría de desarrollarse en qué consiste la "*relación directa o indirecta*" del objeto del expediente de contratación con aplicaciones del Manual de Diseño Gráfico, o con la realización de actividades de comunicación y difusión publicitaria.

Respecto a este concepto de "*comunicación y difusión publicitaria*", entendemos que tendría que utilizarse el de "*actividad publicitaria*", que es el regulado en el artículo 1 de la Ley 6/2005, de 8 de abril, salvo que sólo se pretendan incluir algunos contratos de publicidad, pues de ser así habría que atenerse a las figuras previstas en la Ley 6/2005, de 8 de abril.

Además, tendría que especificarse dónde "*deberá constar expresamente la confirmación de adecuación a lo establecido en el citado Manual*" y, si procede, ello tendría que reflejarse en los Pliegos del contrato.

6.9.2.- Sin perjuicio de lo dicho en la consideración 6.7.2, en el apartado 3 entendemos que este informe es distinto al del Artículo 5.

Sería preciso que se concretara no sólo sobre el momento procedimental en el que tendrá que evacuarse el informe que acredite la constatación efectiva de la adecuación a lo dispuesto en los apartados 1 y 2, sino sobre qué tendrá que pronunciarse dicho informe (y si será, por ejemplo, sobre el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares o el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares), con carácter particular en los supuestos de los contratos menores, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, "*En los contratos menores definidos en el artículo 138.3, la tramitación del expediente sólo exigirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan*".

Así mismo, sería conveniente que se indicaran las consecuencias que tendría dicho informe en caso de que el mismo concluyera que la acción de comunicación institucional no se adecua al Manual de Diseño Gráfico o a la Ley 6/2005, de 8 de abril.

No obstante, más que un informe preceptivo y vinculante, se trataría en realidad de un "visto bueno" del Centro Directivo competente en materia de comunicación institucional, equivalente a una auténtica autorización, pues la falta de adecuación del expediente de contratación al contenido de los apartados 1 y 2, interpretamos que equivaldría la imposibilidad de continuar con dicho expediente.

6.10.- **Artículo 8.** Regula el plazo para la evacuación de los informes.

6.10.1.- Sin perjuicio de lo que se acaba de decir, en el apartado 1 no se alude al plazo de evacuación del informe regulado en el Artículo 7.3, lo que tendría que subsanarse.

6.10.2.- En el apartado 2, en caso de falta de emisión del informe regulado en el Artículo 5, en el plazo de diez días desde la entrada de la solicitud en el registro de la Consejería competente en materia de comunicación institucional, "*el sentido del mismo se entenderá negativo*".

Ello parece implicar que el informe con silencio desestimatorio, impediría la continuación del procedimiento de autorización de forma análoga a lo previsto en el artículo 80.3 de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que entra en vigor el próximo 1 de octubre de 2016, según el cual "*De no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones salvo cuando se trate de un informe preceptivo, en cuyo caso se podrá suspender el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento*".

Dado que se trata de un informe preceptivo, entendemos que podría suprimirse la emisión del mismo con silencio desestimatorio, aplicándose los mismos efectos regulados en el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, es decir, la imposibilidad de continuar con el procedimiento (lo que equivaldría a equiparar el informe con una autorización), si bien no cabría la suspensión del plazo máximo para resolver, pues dicho procedimiento ni siquiera habría comenzado a tramitarse aún.

No obstante, en caso de que el proyecto entrara en vigor antes que la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el próximo 1 de octubre de 2016, se aplicaría el artículo 83.3 de la actual Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que en lugar de informes "*preceptivos*" se refiere a "*determinantes*", por lo que sería extrapolable lo anteriormente apuntado en caso de que el informe del Artículo 5 tuviera el carácter de determinante.

6.10.3.- Al hilo de lo señalado para el Artículo 7.3, habrían de establecerse los efectos para el supuesto de que el informe regulado en dicho precepto tuviera carácter desfavorable, por no haberse evacuado en plazo.

6.11.- **Artículo 10.** En el apartado 2.d) interpretamos que las "*sugerencias y propuestas*" de la Comisión, no están relacionadas con la emisión de informes. De lo contrario, tendría que especificarse.

6.12.- **Artículo 11.** En el apartado 1.a) debería añadirse, además de las causas de sustitución por vacante, ausencia o enfermedad, "otra causa legal", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, lo que se reitera por analogía para el **apartado 2**.

6.13.- **Artículo 12.** En el apartado 1, dado que la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, entrará en vigor el próximo 1 de octubre de 2016, la remisión a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, podría hacerse a la “normativa básica en materia de régimen jurídico de las Administraciones Públicas”.

En el apartado 2 debería expresarse quién podrá instar una convocatoria extraordinaria de la Comisión, sin perjuicio que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 93.1.b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, corresponda a la persona titular de la Presidencia proceder a convocar la misma.

6.14.- **Artículo 13.** Regula el Procedimiento de elaboración de la Estrategia Anual de Comunicación Institucional.

6.14.1.- En el apartado 1 tendría que definirse la “*Estrategia Anual de Comunicación Institucional de la Administración de la Junta de Andalucía*”, así como especificarse su contenido, de modo semejante al Artículo 14.1 respecto al Informe Anual de Evaluación.

Como se alude al presupuesto de licitación, del apartado 1 se deriva que la Estrategia sólo englobaría los supuestos de contratación de más de 3.005,06 euros, ya sean expedientes de publicidad o de identidad corporativa.

En cuanto al periodo de ejecución al que vendrá referido la Estrategia Anual, habría de explicitarse si será el año natural, o bien del 28 de febrero del año en el que se apruebe al 28 de febrero del año siguiente, si bien a tenor del apartado 6 parece que será el año natural.

Así mismo, deberían utilizarse no sólo el concepto de “*acciones de comunicación institucional*”, sino el de “*actividad publicitaria*”, *ex* artículo 1 de la Ley 6/2005, de 8 de abril.

6.14.2.- En el mismo apartado 1, con relación a la inclusión en la Estrategia Anual de acciones de comunicación institucionales cuyo “*presupuesto base de licitación supere la cantidad de 3.005,06 euros impuestos incluidos*”, habría de aclararse si se está haciendo referencia en realidad al “*valor estimado*” del contrato, *ex* artículo 88.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (que no incluye el IVA pero sí las eventuales prórrogas o modificaciones del contrato), o al presupuesto de licitación. En este último caso, también se plantea si el presupuesto de licitación incluiría el IVA o no, pues la expresión “*impuestos incluidos*” al final del apartado induce a confusión.

Traemos a colación el Informe 43/2008, de 28 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, que distingue los conceptos relativos a la cuantificación económica de los contratos. En consecuencia, proponemos se revise si efectivamente es intención del precepto referirse al presupuesto de licitación con o sin inclusión del IVA, o al valor estimado.

6.14.3.- En el apartado 3 planteamos si las acciones cuyo gasto sea de carácter plurianual, o su periodo de ejecución sea superior a un ejercicio, habrán de ser igualmente comunicadas al Centro Directivo competente en materia de comunicación institucional en los ejercicios siguientes al que sea objeto de la Estrategia Anual de Comunicación Institucional.

Por otro lado, habría de especificarse a quién corresponderá comunicar la planificación de las campañas y acciones de comunicación de las entidades que conforman la Administración Institucional. Reiteramos esta consideración para el **Artículo 14.2**.

6.14.4.- En cuanto al apartado 6, dentro de la Estrategia Anual de Comunicación Institucional, cuestionamos cuál será el régimen de aquellas acciones que estuviera previsto desarrollar o que tuvieran que realizarse antes del 28 de febrero de cada año de ejecución, tanto aquellas que cada Consejería hubiere comunicado según el apartado 3, como las que no, y si serán incluidas en la misma posteriormente.

6.14.5.- Tanto por economía como por su farragosidad, el contenido del apartado 7 podría limitarse a indicar que la aprobación de la Estrategia Anual no eximirá de la solicitud de los informes previstos en el presente proyecto.

6.15.- **Artículo 14.** Regula el Informe Anual de Evaluación de la Estrategia Anual de Comunicación Institucional.

6.15.1.- Dentro del apartado 1, en su párrafo e), tendría que definirse la extensión del "*gasto finalmente realizado*", y si éste podría incluir los conceptos de gasto autorizado, comprometido o pagado. No obstante, recomendamos estar al concepto regulado en las normas de legalidad económico-prsupuestaria.

6.15.2.- En el segundo párrafo del apartado 2 (que es en realidad el apartado 3), consideramos que debido al hecho de que la obligación regulada en el mismo, es más amplia y abarca el supuesto contemplado en el artículo 4.4 del Decreto 29/2006, de 7 de febrero, por el que se desarrollan medidas de transparencia previstas en la Ley 6/2005, de 8 de abril, podría derogarse dicho precepto, siempre que el ámbito subjetivo de aquél sea coincidente con el del presente proyecto.

6.15.3.- En el apartado 4 la expresión "*del año anterior al de ejecución*" puede inducir a confusión entre el ejercicio en el que se desarrolló la Estrategia Anual y el que se aprueba el Informe Anual de Evaluación, por lo que podría indicar "del año anterior".

En el mismo apartado 4 tendría que fijarse un plazo para la emisión del borrador del informe de evaluación, así como una fecha límite para la aprobación del informe definitivo.

6.15.4.- En el apartado 5 debería señalarse la relación con el artículo 9 de la Ley 6/2005, de 8 de abril, en cuanto a la remisión de datos al Parlamento de Andalucía.

6.16.- **Artículo 15.** En los apartados 1 y 2 deberían señalarse los efectos que tendrá la comunicación de las modificaciones que se pretendan realizar en las acciones de comunicación institucional ya aprobadas, así como la de acciones no previstas en la Estrategia Anual de Comunicación Institucional ni comunicadas al inicio de cada cuatrimestre, respectivamente, y si ello implicará, en su caso, la necesidad de modificar dicha Estrategia Anual.

En el apartado 2 la remisión a "*dicho órgano*" habría de realizarse "al Centro Directivo competente en materia de comunicación institucional".

6.17.- **Disposición Transitoria Primera.** Puesto que el Decreto 245/1997, de 15 de octubre, permanecerá vigente hasta que se apruebe un decreto que regule el nuevo Manual de Diseño Gráfico, sus previsiones han de completarse e interpretarse conforme a lo dispuesto en el presente proyecto, como por ejemplo, el ámbito subjetivo de aplicación.

6.18.- **Disposición Final Primera.** Ejecución y desarrollo.

6.18.1.- En el apartado 1, donde dice "*Se faculta a la Consejería*" debería indicar "Se faculta a la persona titular de la Consejería", toda vez que conforme a lo previsto en el artículo 26 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, sin perjuicio de los actos administrativos que pudieran dictarse, la potestad reglamentaria está atribuida a las mismas.

En el mismo apartado, habría que clarificar si el "*desarrollo y ejecución*" del proyecto por la persona titular de la Consejería competente en materia de comunicación institucional, habilita para la aprobación del nuevo Manual de Diseño Gráfico o si, por el contrario, ello requerirá de un decreto del Consejo de Gobierno.

6.18.2.- En el apartado 2 se indica que las adaptaciones y actualizaciones del Manual de Diseño Gráfico "*serán aprobadas mediante Orden de la Consejería competente en materia de comunicación institucional*". Con arreglo a lo previsto en el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre "*Las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno*". Por tanto, consideramos dicha previsión ajustada a derecho, al efectuar el presente proyecto una habilitación expresa para la modificación de dicho Manual.

Interpretamos de su tenor literal, que la habilitación para adaptar y actualizar el Manual mediante Orden de la Consejería competente en materia de comunicación institucional, se extiende tanto al recogido en el Decreto 245/1997, de 15 de octubre, como al nuevo que lo sustituya.

6.18.3.- Por otro lado, téngase en cuenta que dicha orden requerirá del correspondiente informe de la Comisión Interdepartamental de Comunicación y Publicidad, como así establece el

Artículo 10.2.a), lo cual podría señalarse como así hace el apartado 3 de la Disposición Adicional Segunda respecto a la "Guía de estilo".

SÉPTIMA.- En cuanto a las cuestiones de técnica normativa, hemos de efectuar las siguientes apreciaciones:

7.1.- Con carácter general, consideramos que podría mejorarse la estructura del proyecto, de manera que, por ejemplo, se contemple en un solo capítulo el procedimiento para la autorización de acciones en materia de comunicación institucional, y en otro las cuestiones relativas a la contratación administrativa.

7.2.- Una vez hecha alusión a una norma por primera vez, en la parte expositiva o en el articulado, bastará en las sucesivas con referirse a su número y fecha de aprobación, sin necesidad de repetir su título completo, como por ejemplo "Ley 6/2005, de 8 de abril".

7.3.- La expresión "*del presente Decreto*", "*del presente artículo*" u otras análogas, tras la cita de un precepto o apartado del mismo, habrían de suprimirse.

7.4.- Por un error material, la página 6 está numerada como página 5 y así sucesivamente.

7.5.- **Título.** Dado que el proyecto también regula la "Comisión Interdepartamental de Comunicación y Publicidad Institucional", así como la "Estrategia Anual de Comunicación Institucional", sería aconsejable que ambas fueran incluidas en el título del borrador que nos ocupa.

7.6.- **Preámbulo.** Recomendamos una revisión de su contenido, de forma que se exponga de forma más clara y menos farragosa, el contexto normativo partiendo de la Ley 6/2005, de 8 de abril, y a continuación, el objeto y finalidad del proyecto respecto a las normas anteriores que el mismo deroga. Así mismo, sería aconsejable que no se reprodujera de manera literal la Memoria Justificativa.

En el párrafo cuarto sería más apropiado indicar "se hace necesario", en lugar de "*se hace necesaria*".

El comienzo del párrafo octavo no es gramaticalmente correcto, por lo que debería modificarse.

7.7.- **Artículo 2.** Sería apropiado que el ámbito objetivo (apartados 1, 2 y 4) y el subjetivo (apartado 3), estuvieran claramente diferenciados, y no entremezclados dentro del precepto.

En el apartado 3.e) al "*Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía*", ha de añadirse "aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 10 de marzo", pues es la primera vez que se menciona.

7.8.- **Artículo 3.** En el apartado 5 la remisión al artículo 2 ha de efectuarse al "artículo 2.2".

7.9.- **Artículo 6.** Dado que la previsión que contiene es la misma que la del Artículo 5, salvo que alude al periodo electoral, podría suprimirse el precepto, añadiendo en el Artículo 5 que el informe también procederá en los supuestos del artículo 6.2 de la Ley 6/2005, de 8 de abril.

La remisión al Artículo 5.1 es errónea, pues dicho precepto no está dividido en apartados, debiendo rezar "Artículo 5".

7.10.- **Artículo 7.** En el apartado 2, la expresión "*que se pongan en marcha*" nos parece demasiado coloquial, pudiendo reemplazarse por otra similar a "que vayan a realizarse".

Del mismo modo, el concepto "*estrategia global*" debería reemplazarse por "estrategia anual", que es la regulada en el Capítulo V del proyecto.

7.11.- **Artículo 8.** En el apartado 2 donde dice "*Caso de no evacuarse*" habría de señalar "En caso de no evacuarse".

En el mismo apartado sería más correcto jurídicamente indicar "desfavorable", en lugar de "*negativo*".

7.12.- **Artículo 11.** Los apartados 3 y 4 podrían trasladarse al Artículo 12 o, en su caso, a un nuevo precepto, pues el asesoramiento y la constitución de grupos de trabajo, no guardan relación con la composición de la Comisión.

7.13.- **Artículo 13.** En el apartado 3 sugerimos reemplazar la expresión "*tanto ella como sus entidades*" por "incluidas sus entidades".

En el apartado 4 el término erróneo "*comunicacsoión*" ha de reemplazarse por "comunicación".

En los párrafos c) y d) del mismo apartado 4 deberían suprimirse los símbolos " / ".

7.14.- **Artículo 14.** En el apartado 1, dado que la Estrategia Anual de Comunicación Institucional no es una norma jurídica, el término "*vigencia*" podría sustituirse por "plazo de eficacia" u otra análoga.

El segundo párrafo del apartado 2 es en realidad el apartado "3", lo que tendría que corregirse.

7.15.- **Disposición Adicional Primera.** Tanto en el apartado 1 como en el 2, donde dice "*Consejería competente*" habría de señalar "persona titular de la Consejería competente", pues según lo previsto en el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, son las que ostentan la potestad

reglamentaria, tanto organizativa, como para dictar reglamentos fuera de su ámbito en caso de que sean habilitadas por una ley o un reglamento del Consejo de Gobierno.

7.16.- **Disposición Adicional Segunda.** Sugerimos se traslade su contenido al Capítulo II, para que la Guía de estilo se regule conjuntamente con el Manual de Diseño Gráfico, aunque vaya a formar parte del mismo, lo que hacemos extensivo a la habilitación normativa para que sea aprobada mediante Orden de la Consejería competente en materia de comunicación institucional.

Mientras que su título se refiere a "*Guía de estilo*", el apartado 1 lo hace a la "*guía de uso y estilo*", debiendo adoptarse un único concepto.

7.17.- **Disposición Transitoria Primera.** Al no haber más disposiciones de este tipo, debería titularse "Disposición Transitoria Única".

7.18.- **Disposición Derogatoria Única.** En el apartado 1 ha de corregirse que se deroga el Decreto 245/1997, de 15 de octubre, sin perjuicio de lo establecido en la "Disposición Transitoria Única", en lugar de "*Disposición Adicional Primera*".

No obstante, de conformidad con lo previsto en la directriz 41 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, "*No es preciso exceptuar de la derogación lo dispuesto en las disposiciones transitorias, pues las disposiciones derogatorias no prevalecen sobre estas, tal y como establece la directriz 36*".

En el apartado 2 ha de indicarse "Orden de 30 de abril de 1998", en lugar de "*Orden 30 de abril de 1998*".

7.19.- **Disposición Final Segunda.** La habilitación normativa del apartado 2 podría trasladarse al Artículo 3

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

En Sevilla, a 4 de julio de 2016.
El Letrado de la Junta de Andalucía.

